

中国财政通览

(下)

主 编	王 征
副主编	苏 明
	贾 杰

中国财政经济出版社

第一篇 华北地区

第一章 北京市

一、落实积极的财政政策，促进首都经济持续快速健康发展

(一) 积极利用国债资金和国际金融组织贷款拉动经济增长

北京市为保证重点工程资金的需要，采取了各种措施。一是将市财筹投资计划调整到 109.35 亿元，比年初增加 37.41 亿元。二是在加大对基础设施和土地批租收入的征收力度的同时，新增国债资金 13.09 亿元，并以财政贴息的形式引导区县、企业、银行投入城市建设。三是积极利用世界银行贷款加大环保资金投入，为首都环境改善服务。北京环保二期项目正式启动，该项目总投资 79.55 亿元，其中利用世界银行贷款 3.49 亿美元、全球环境基金赠益 2500 万美元；世界银行贷款节水灌溉项目利用世界银行贷款 1700 万美元。此外，还有亚洲开发银行决定在北京市郊区县实施中小城市发展规划技术援助项目 20 万美元。北京市利用外国政府贷款项目有 7 个，利用外资约 1.55 亿美元。

2000 年，北京市基础设施建设和环境保护投入的重点，用于道路建设、大气污染治理、城市水系改造和垃圾污水处理等重大工程。如四环路建成通车 60.8 公里、城市快速轨道交通等工程相继开工建设。全年完成城市道路扩建 64.4 公里，新建、改扩建郊区公路 122 公里。绿化隔离地区建设取得突破性进展，全年完成绿化面积突破 4 万亩。大气污染加重的趋势得到遏止，主要空气污染指标呈现下降趋势，二级及好于二级天数逐步增加。

(二) 优化资金支出结构，促进农业经济发展

北京市财政部门为促进种养比例的调整，制定了养殖小区工程的实施意见；为支持郊区二、三产业发展，研究制定了村级工业大院、乡镇工业小区和加快乡镇企业重组引进大项目的扶持意见；为支持贫困山区发展，提高山区农民收入水平，重新研究修订了

山区水利富民综合开发意见；为解决农民进入市场难问题，重新修订了扶持农民专业合作社经济组织的意见。为了更有效地发挥有限的支农资金的效能，调整了资金使用方向，减少对个体农户的投入，强调投向公共性质的基础设施建设、大环境治理、信息网络及社会化、市场化服务等方面。在资金使用形式上采取以奖代补方式，强调了财政资金的引导性、带动性和示范性。这些政策及措施，有力地支持了农业生产建设，促进了农民增收致富和农业结构调整。

二、财政收入持续快速增长，财政保障能力不断增强

（一）地方税收是北京市财政收入增长的主要力量

2000年，北京市财政收入345亿元，增长22.6%。其中：各项税收377.6亿元，增长18.4%。从税收的隶属关系分析，共享税收始终是北京市地方税收的主体。市级固定税收71.9亿元，占总税收比重19%；区县固定税收27.1亿元，占总税收比重7.2%；共享税收278.7亿元，占总税收比重73.8%。北京市主体税种收入占总税收的比重一直稳定在80%以上，自1994年中央分税制改革后，增值税、营业税、企业所得税和个人所得税成为全市的四大主体税种。北京市增值税46.0亿元，增长15.7%，占总税收比重12.3%；营业税149.1亿元，增长15.7%，占总税收比重39.5%；企业所得税61.7亿元，增长16.2%，占总税收的比重16.3%；个人所得税56.4亿元，增长22.9%，占总税收比重14.9%。以上四大税种的税收占总税收比重为83%。北京市在促进财政收入增长方面采取的措施主要是：一是北京市继续认真落实中央积极的财政政策，扩大内需，加大基础设施建设投入，增加外贸出口，促进消费，首都经济快速发展，特别是高新技术产业的发展，为财政收入同步增长打下了坚实的经济基础。二是各级财税部门认真贯彻落实中央“加强征管，堵塞漏洞，清缴欠税，惩治腐败”的方针，加强了税收征管，加大了清缴欠税力度，堵塞了税收漏洞。三是2000年实施的市对区县财政体制改革，规范了两级政府的分配关系，转变了区县政府发展经济的思路，激发了各级财税部门组织收入的积极性。

（二）北京市经济的稳步发展为财政收入的快速增长奠定了坚实的基础

一是全市人民在市委、市政府的领导下，坚持发展是硬道理，特别是抓住中央实施积极财政政策的契机，争取中央大力支持，启动了投资、消费、出口三大需求。全市经济始终保持了较快的发展速度，为财政收入增长打下了坚实的基础。二是北京市调整经济结构取得了突破性进展，形成了较为合理的三、二、一产业格局。这个格局既符合首都地位的要求，又具有较强的抵御外来风险的能力。三是市委、市政府经济发展以高科技为核心的指导思想得到了较好的落实；国有企业的改组改制，使企业的经营管理状况不断改善，在“科技”、“管理”两只轮子的推动下，北京市经济增长的质量得到大大提高。四是新的市对区县财政体制合理划分了事权、财权，实行了彻底分税，形成市和区县利益共享、风险共担的机制，调动了市和区县两级政府发展区域经济、增加财政收入

的积极性,促进了市和区县财政收入同步大幅增长。同时,财政收入快速增长又为首都经济建设和各项事业的发展提供了财力保障。

三、调整财政支出结构,支持各项改革和事业的发展

按照建立与社会主义市场经济相适应的公共财政框架的要求,市财政局着力调整财政支出结构,集中财力加大了对事关改革、发展和稳定大局支出项目的投入力度。

(一) 大力支持高新技术产业的发展

北京市财政部门通过财政优惠政策、资本金注入、风险担保等多种方式,对中关村科技园区和北京经济技术开发区加大投入力度,培育首都经济发展新的增长点。一是重点支持中关村科技园区的建设发展。2000年,北京市财政部门对新技术开发实验区继续实行高新技术企业上缴市级金库的各项税款按50%的比例予以返还,用于园区的开发建设的政策。同时,按照《国务院关于建设中关村科技园区有关问题的批复》和财政部、国家税务总局《关于中关村科技园区软件开发生产企业有关税收政策的通知》,对园区内软件企业增值税、所得税执行优惠政策。二是建立支持高新技术产业的投融资体系。北京市财政部门出资4.65亿元,用于北京市高新技术投融资及担保体系的建设。其中:市财政出资1.2亿元发起设立了北京高新技术产业投资股份有限公司和北京科技风险投资股份有限公司,两个投资公司以股权形式投资3.3亿元支持了近40个高新技术企业的发展。市财政还出资3.45亿元,建立了中小企业担保资金、高新技术产业发展融资担保资金,并支持组建了中关村科技担保公司,利用担保资金为企业贷款,解决了高新技术企业在成长阶段贷款融资难的问题。

(二) 不断加大对国有企业改革和社会保障体系建设的支持力度

按照全市经济结构调整部署,北京市财政部门采用税收返还、技改贴息等方式,投入大量资金支持国有企业改组改制,建立现代企业制度。北京市财政部门围绕支持国有企业改革所做的工作:一是资金投向方面,采用税收返还方式,支持企业增资减债,优化资本结构,对重点企业实行补充流动资本制度,支持上市企业发展,支持国有工业企业改组上市。落实电子城、建材城、汽车行业整合实施方案中的优惠政策。安排科技三项费用、技改贴息资金,促进企业技术进步、提高技术创新能力。二是在政策支持方面,制定了新技术企业开发实验区新一轮税收返还政策,支持产学研一体化发展,促进科技成果的转化。参与研究制定《关于鼓励民营科技企业发展的若干规定的实施细则》对符合扶优条件的民营科技企业予以政策和资金支持。配合有关部门做好国有企业债转股工作。参与兼并、破产和享受减负增效、豁免银行贷款利息企业名单的审定,落实兼并、破产企业有关财政、财务政策。2000年,北京市财政部门积极筹措资金,落实下岗职工基本生活保障“三三制”,及时调整低收入居民生活待遇标准,确保了国有企业下岗职工基本生活费和企业离退休人员养老金及时足额发放。2000年市财政用于社会保障方面的支出为62.4亿元,有效维护了社会稳定。

(三) 依法保证农业、教育、科技等支出的增长

1. 北京市财政支农三项支出 16.25 亿元, 比 1999 年同期增长 24.4%

在支农规模逐年增大的同时, 支农结构也有所变化。农林水利气象等部门事业费占支农三项支出的比重由 1996 年的 35.3% 下降为 2000 年的 24.2%, 下降了 11.1 个百分点; 相应支援农村生产支出和农业综合开发占支农三项支出的比重由 1996 年的 64.7% 提高为 2000 年的 75.8%, 提高了 11.1 个百分点。2000 年, 农业结构调整取得突破性进展, 郊区经济结构趋于优化。精品农业、观光农业、设施农业、籽种农业、创汇农业、加工农业快速兴起, 加快了农业内部结构调整步伐, 成为拉动农业增长的新亮点。乡镇企业重组转制和二次创业促进了郊区二三产业的发展, 郊区产业结构进一步得到调整。2000 年, 农产品出口创汇收入 2.14 亿美元, 比 1999 年增长 7%; 乡镇企业出口交货值达到 49.8 亿元。

2. 认真落实《中华人民共和国教育法》关于“各级人民政府教育财政拨款的增长应当高于财政经常性收入的增长”的要求

2000 年, 市级教育经费支出为 20.1 亿元, 为 1996 年的 3.4 倍。市财政部门认真研究财政支持教育改革的政策思路, 根据《教育法》提出的“国家建立以财政拨款为主、其他多渠道筹措教育经费为辅的体制”和第三次全国教育工作会议提出的“逐步建立教育成本合理分担机制”的精神, 多渠道筹措教育经费, 为教育事业提供资金保障。如制定教育项目财政贴息贷款办法和国家助学贷款办法, 调动区县和学校办学的积极性, 促进教育事业的发展。与市教委联合下发了《关于实施北京市高等学校教育条件设备贴息贷款项目管理办法的通知》、《关于实施北京市普通高中国家建设贴息贷款的项目管理办法的通知》、《北京市国家助学贷款操作规程》和《补充意见》, 高中贷款总规模全市控制在 5 亿元, 高校为 3 亿元, 贷款期限三年, 极大地改善了学校办学条件, 资助经济困难学生完成学业。又如依据国家对社会力量办学实行的“积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理”的方针, 与市教委联合下发《社会力量办学条例》, 积极鼓励社会力量办学, 促进教育产业发展。

3. 支持科教兴国战略的实施

北京市政府高度重视发展高新技术产业, 将其作为首都经济增长点的首选产业。1996—2000 年, 科学事业费支持高新技术领域的经费累计 3.5 亿元, 占科学事业费投入基地建设和项目拨款总额的 71.4%, 并以年均 21% 的速度递增。

(四) 积极推进粮食流通体制改革

按照中央关于深化粮食流通体制改革的决定, 北京市与区县两级政府足额安排了粮食风险资金, 保证了敞开收购农民余粮。积极筹措资金, 消化了粮食企业新增财务挂账和不合理占用贷款。北京市财政部门拨付转向技改资金, 支持国有粮食企业转换经营机制。国有粮食企业改革取得重大进展, 大中型粮食企业通过资产重组, 组建企业集团, 加快公司制改革步伐。放开搞活小企业, 全市 80% 以上中小国有粮食企业采取多种形

式改革和改制，减员分流工作取得突破性进展。

四、积极推进财政体制改革，强化预算管理和财政监督

（一）推进市对区县的财政管理体制变革

2000年开始彻底打破了财政收入分级管理模式，实行规范的转移支付制度，保证了区县政府间公共服务水平相近的基本需求，同时，也促进了跨地区、跨行业、跨部门、跨所有制的企业兼并、重组和联合，为区域经济发展提供了一个既公平又有效率的财政体制。

市对区县财政体制改革所带来的深远影响：一是财政体制改革建立了一个良性的财政收入运行机制，克服了旧体制类型复杂多样，政策差异悬殊的弊端，体现了公平、公正原则，增加了区县财力，调动了区县的积极性。二是理财观念从狭隘的区（县）财源建设到为属地企业发展创造良好的外部条件转变，树立了“不求所有，但求所在”的发展思路，使理财的广度得以拓展，也有利于全市经济结构的调整，进一步促进了首都经济的发展。三是理财方式的变化，从粗放的预算管理模式的逐渐向细化预算管理迈进。这次体制改革方案的规范化设计，使得市和区县两级政府都进一步意识到必须靠发展经济来增加财政收入；靠加强预算管理，提高资金的使用效益，来满足政府履行职能的各种需要。许多区县都重新制定了预算资金管理程序，严格了资金审批制度，对下划的资金提早作了安排，提高了资金的使用效益；局内各处室也及时制定了下划专项资金管理办法，加强财政资金到位、使用检查等。四是管理上的变化，更加注重经济管理部门的统筹协调，许多区县制定了财政、国税、地税、统计和工商行政管理等部门的月度联席会议制度，加强属地税源监控。总之，市对区县财政体制改革运行良好，促进了理财观念的变化，为首都经济发展提供了一个既公平又有效率的财政机制，为全市更好更快地发展创造了条件。

（二）改革预算编制方法

北京市财政部门在全市行政事业单位中试编部门预算，将预算内资金全部纳入部门预算管理范围，重新核定了定额标准，推行“零基预算”。人头经费按编制内实有人员以国家规定的有关政策的支出项目和支出标准核定；公用经费根据各单位政务活动特点和规模安排，分为正常公用经费、正常业务费和专项经费。其中正常公用经费实行定额核定，按照财政部规定的市级科目，依照北京市制定的定额标准核定各项公务活动所需资金。正常业务费和一次性专项，是结合单位的业务特点和实际需要进行论证，同时还要结合财力按照轻重缓急排序后核定。

（三）依法理财，强化财政监督

北京市财政部门认真贯彻《预算法》、《北京市预算监督条例》等法规，完善财税执法责任制，强化法律意识和法制观念。

1. 健全内部监督制约机制，加强对机关内部的监督检查

一是对局属事业单位财务收支执行情况进行检查；二是对机关内部财政资金审批程序和拨付手续实施核查；三是规范了银行账户移交手续；四是完成了对局内处级领导干部轮岗、离任审计的核查工作。

2. 扩大财政监督检查工作范围，加大检查力度

一是开展了中央国债转贷资金的管理、使用及国债项目工程质量的监督检查。二是结合财政部门对国有企业管理方式的转变，开展了对经社会审计机构审计的国有企业年度会计报表的核查工作，检查共复审企业 60 户，涉及会计师事务所 39 家，监督检查分局和 14 个区县财政局组织 60 个检查小组、出动 180 多人次、聘请了 8 个注册会计师参加了复审核查工作。三是开展了对北京松下控制装置有限公司等 10 户外商投资企业财务报告和注册会计师执业审计情况以及土地使用费和消费基金征缴情况的检查。四是对民政扶贫资金进行了专项检查。

五、加强国有资产管理工作的

加强企业产权管理，积极参与国有企业改革改制工作，促进北京市国有经济结构调整。2000 年，北京市国有资产经营公司在顺利完成机构改革工作后，认真做好新投资项目及接收新划入资产的各项工作，积极探索在现阶段开展国有资本营运的有效途径和方法，为 2001 年实施公司产（股）权转让工作打下基础：一是初步启动产权转让项目。2000 年分别将京石高速公司（北京段）项目以 5.04 亿元转让给北京市首都公路发展有限公司，将四环制药厂以 1.56 亿元转让给中关村科技发展股份公司，这两个项目的实施，促进了受让企业的规模发展和产业转换。二是开展并逐步规范对外担保工作。三是围绕政府领导提出的 2001 年市国有资产经营公司要筹资 10 亿元的目标，做好前期准备工作。在摸清投资项目“家底”的基础上，总结 2000 年在项目运作中的经验，认真研究、分析当前面临的资本市场环境，提出公司产（股）权转让工作整体计划。

第二章 天津市

过去五年, 我市社会经济实现了跨越发展, 2001 年天津国内生产总值 1680 亿元, 按可比口径计算, 比上年增长 12%, 国民经济保持着快增长、高效益、低通胀的格局, 综合经济实力显著增强, 经济结构调整成效明显, 社会主义市场经济体制初步建立, 全方位开放格局基本形成, 技术创新步伐加快, 城市面貌发生重大变化, 社会事业全面进步。在这种经济稳步发展的基础上, 我市财政、地税部门认真贯彻落实中央积极财政政策, 进一步解放思想, 转变观念, 大力推进各项财税改革, 加强和改善财政宏观调控, 各项工作都取得了新的进展。

一、“九五”以来天津财政改革的基本经验

“九五”时期, 我市加快财税制度改革, 调整转换财税职能, 改进加强财税管理, 提高依法行政水平, 财税体制、制度和政策、管理逐步规范完善, 以改革促进发展, 财政实力明显增强, 从 1996 年的 134 亿元增加到 2000 年的 248 亿元, 年均递增 13.1%, 财政支出由 113 亿元增加到 187 亿元, 年均递增 10.6%, 支出结构进一步优化, 有利地促进着社会经济的跨越式发展。

加快财政管理体制改革。调整改进市与区县分税制, 推行区县对乡镇分税制, 地方各级政府普遍推行了分税制财政管理体制, 实现分税制与总额分成财政体制的平稳过渡。

推进预算管理制度改革。推行标准周期预算制度, 编制项目备选、政府采购和社会保障预算, 试编部门预算, 预算编制逐步细化、科学。实行政府采购商品和劳务制度。

深化税收制度改革。清理取消非政策性减免税, 对不纳入财政管理的收费征税, 完善以增值税、消费税和营业税等间接税, 以企业所得税、个人所得税等直接税为主体的新税制, 税收调节国民经济的效能明显增强。

全面加强税收征管。建立申报纳税、集中征管、重点稽查的税收征管模式, 规范征收、管理和稽查以及稽查内部各环节的关系。

积极探索企业财务制度改革。推行《企业财务通则》和《企业会计准则》, 建立以财务通则为主体框架, 以行业财务制度为主要内容, 以企业内部管理为具体补充的企业财务制度管理体系。

加快行政事业单位财务制度改革。推行行政单位财务准则和事业单位财务通则, 规

范财政与各类预算单位的分配关系；建立专项支出项目备选制度，促进各项事业加快发展；经营性事业单位实行企业化财务管理制度，鼓励有收入的事业单位搞好服务增加收入。

继续会计制度改革。全面贯彻执行《会计法》，加强会计人员培训，推行会计电算化，提高会计人员素质，建立会计资格考试和资格认证、持证上岗制度。

深化国有资产管理体制改革。开展国有资产清产核资，建立国有资产转让评估、绩效评价和保值增值考核体系，加强国有资产的基础管理。

不断推进社会保障制度改革。调整完善抚恤和社会救济制度。建立城镇职工基本养老保险、失业保险和城镇居民最低生活保障线制度，实现养老保险基金全额征缴和统筹项目内养老金社会化发放。

进一步深化价格和分配制度改革。通过引进市场机制，放开副食品、煤炭、棉花等补贴商品价格，调整自来水、燃气、供热等公共服务商品价格，建立价格市场形成机制。

“九五”时期我市财政实现了体制、机制到政策的系统转轨，使我市财政进入了一个新的发展阶段。

二、“十五”时期天津财政发展的基本框架

根据社会主义市场和加入世贸组织要求，积极转变观念勇于创新，不断解放生产力和促进经济发展，善于从长远战略上考虑问题制定政策。重点解决财政整体素质和运行质量还不够高，结构不尽合理等矛盾；重点解决财政宏观调控能力还比较弱，公共财政机制不尽完善等矛盾，重点解决政府与市场分工不合理，财政“越位”与“缺位”并存，政策不尽公平等矛盾；重点解决资源配置效率不高；预算管理方式相对落后，财经秩序还不够规范及调控监督力度还不强等矛盾。

1. 改进和完善财政体制，规范市和区县的分配关系

合理调整界定两级财政的收入分配。市级固定收入范围，应有利于市政府的宏观调控职能；区县固定收入范围，应有利于鼓励发展多种所有制经济；市和区县共享收入范围，应有利于维护两级政府的共同利用。

合理调整界定两级财政的支出分配。按照市和区县政府职能和社会公共服务范围，调整事权与财权的划分范围。市级财政支出，要有利于保证全局性的行政管理、基础设施建设、社会发展、社会保障等方面的社会公共需求。区县财政支出，要有利于保证与区县和社区相关的行政管理、基础设施建设、社会发展和社会保障等一般性公共需求。

规范转移支付制度。与完善财政体制和调整财权相适应，完善体制性转移支付制度；按照公共服务均等化要求，编制公共设施项目备选规划，完善政策性转移支付制度；建立标准收支和财力评价体系，在教育和社会保障等方面，实施均衡性转移支付制度。

2. 改进和完善税收制度，规范政府与企业的分配关系

调整完善税收政策。适应我国加入世界贸易组织的需要,按照国际通行规则和多边贸易规则的要求,统一内资企业与外商投资企业的税收政策,保留少量的行政性收费,规范经营性收费,体现税负公平原则,实行税收的国民待遇原则。在地方税权范围内,推行低税负、宽税基的税收政策。按照“合理分权、调整税基、简化税制、便于征管”的原则,建立以营业税、企业所得税、个人所得税为主体税种的地方税体系。

积极实施税费改革。加强预算外资金管理,实行行政性收费、罚没收入和政府性基金“收支两条线”管理,为税费改革创造条件。积极搞好农村税费改革、车辆和交通税费改革、社会保障税费改革、房地产开发和建筑业税费改革,以及其他方面的税费改革。

3. 改进和完善行政事业单位财务制度,规范财政与预算单位的分配关系

预算单位全面实行部门预算制度。在保留功能性预算的同时,各预算单位编制部门预算,全面推行部门预算管理;规范行政事业单位预算管理。结合政府机构改革和机关后勤服务社会化,逐步实行机构和人员编制的法制化管理,按照行政机构法定编制人数核定年度经费预算,实行严格的定员定额制度;

改革财政投融资体制。对财政全额投资和财政补助的固定资产投资项目,实行严格的预算审批和投资管理制度。

4. 改革预算管理制度,建立现代预算管理体系

各级财政全面推行标准周期预算管理制度。在每一个年度开始即编制下一个年度的预算,制发预算编制的指导性政策,全面分析和掌握与预算相关的现状、经济、政策与管理因素,科学编制预算;全面推行国库单一账户和集中收付制度。取消征收机关收入过渡账户,将罚没收入和行政性收费直接缴入国库,将各类收入规范为直接交库和汇总集中交库两种方式;全面推行政府采购制度。编制政府采购预算,将各级财政和预算单位专项支出和固定资产投资项目的设备购置,统一纳入政府采购预算,实行规范的政府采购。建立复式预算制度。按照公共财政的要求,调整财政支出结构,财政性资金逐步退出应由市场配置资源的经营性和竞争性领域,转到满足社会公共需要方面来,逐步提高财政对公共基础设施、教育科技农业、社会保障、政权建设等公共项目的支出。

5. 改革税收征管制度,建立现代税收征管体系

理顺税收征管关系。与财政体制改革相配合,推进征管制度改革,将国有企业所得税由财政部门征管,改由税务部门征管;按照税收属地征管原则,解决现行征管体制中条块结合、重复交叉的问题。

改进税收征管手段。建立和完善财政、税务、银行、国库等部门联网的计算机网络控管体系,建立覆盖全市纳税人的计算机广域网,统一税收征管硬件软件,全面推行电子网络申报纳税。

加强税收征收管理。根据经济发展的要求,调整定额纳税人的纳税定额,对各类市场经营者依法征税,对不纳入预算或财政专户管理的收费征税。

6. 改革财税管理监督制度,建立现代财税管理监督体系

实施“六个统一”。统一财政。在市与区县两级政府及区县政府之间，在财政与预算单位之间，实行规范和统一的财政财务政策。统一税政。在国家规定的税收管理权限内，实行市政府规范和统一的税收政策，纠正区县和部门越权自定税收政策的问题。统一财权。依据市与区县政府及财政与预算单位的事权划分，规范和统一财权，市财政对涉及全局性的事项，发挥宏观调控和引导支持作用，区县政府及预算单位在各自事权范围内行使财权。统一税权。各级国税、地税部门，要在各自的权限范围内，规范统一税收管辖权、税收减免权和征管稽查分工。统一预算。将财政性资金统一纳入预算管理，实行规范统一的预算编制、预算管理、预算平衡制度，实行预算编制、预算执行及预算结果的过程控制。统一核算。建立责权结合、相互制衡的核算体系，实现财政、税务、银行、统计的信息共享与相互协调，推行国库单一账户和集中收付制度，提高集中统一核算水平。

改进企业财务会计管理。财政对企业财务管理，由直接管理转为间接管理、由微观管理转为宏观调控，健全企业财务管理制度，完善与现代企业管理相适应的财务制度。建立行政、法律、社会多层次监督体系，监督财税部门以及企事业单位遵守法律法规和财税政策。

加强国有资产和政府债务管理。加快建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度。国有资产由实物管理过渡为资本管理，实行国家所有、政府代表分级管理、受权经营主体依法经营。建立国有资产经营预算，实行国有企业资产绩效评价、保值增值考核；完善国有资产运营管理监督体系。加强政府债务管理，财政担保要退出竞争性领域，严格公益性项目和基础设施建设转贷资金的财政担保。积极组织偿还政府外债，建立偿债基金和债务预警系统，加强对地方金融机构的财务监管，防范和规避地方金融风险。

加强信息化建设。在财税干部中全面提高信息化意识，将信息化建设纳入财税各项工作之中，培养信息系统集成管理专门人才，迅速提高财税工作人员计算机操作水平。

建立财政宏观经济监测系统。依据宏观经济运行状况，判别财政运行的临界指标和经济景气指标，为有效地制定和调整政策提供依据。建立与经济发展和财政宏观调控相适应的财政信息统计体系，全面把握经济发展速度、经济变化周期、主体税源、国有资本等变化趋势，采取设立监测网、委托调查等方式进行跟踪监测。

全面提高依法行政水平。建立财政预算、地方税收、财务会计、国有资产、行政事业单位财务、政工政务等体系化管理制度，逐步规范制度建设，使制度系统化、科学化、规范化，具有较强的普及性和可操作性。实施干部全员培训规划，推行干部综合教育培训，形成自我教育、在职教育和强制教育相结合的干部教育新模式，形成干部自我约束、组织约束和强制约束相结合的干部管理新机制。通过加强干部教育管理，加强思想政治工作，提高干部队伍的整体素质，强化对税收执法权和行政管理权的监督制约，推进依法行政、依法理财、依法治税。

第一节 北辰区

北辰区是天津市环城四区之一，地处津沽大地的北部，总面积 480 平方公里，耕地面积 28 万亩，所辖 2 街 9 镇，126 个行政村，总人口 31 万人，其中回、满等 15 个少数民族 16234 人，占全区人口的 5.2%。

北辰区财政局是区政府的重要职能部门之一，是掌管全区财政收支，调控全区经济运行，促进两个文明建设与发展，维护正常的财经秩序的重要阵地，全局现有干部 70 名，内设预算科、行政事业财务管理科、企业财务管理科等 11 个科室，是一个职责明确、办公设施现代化的处级单位。

近年来，北辰区财政局在区委、区政府的正确领导下，高举邓小平理论的伟大旗帜，忠实地履行“三个代表”重要思想，大力弘扬“团结实干、迎难而上、抢抓机遇、敢争一流”的北辰精神，坚持以改革促发展、以创新强管理的工作思路；积极推进财政体制与管理制度的改革与创新，大搞财源建设，不断壮大区级财源；按照公共财政的基本要求，合理调整和优化财政支出结构，保证重点支出需要，大力加强财政监督职能，有效地维护了全区正常的社会经济秩序，在物质文明和精神文明建设上取得了显著成绩：

一、财政体制改革迈出了决定性步伐，财源基础建设显著增强

圆满地完成了分税制财政体制改革，确立了以增值税为主体，消费税和营业税为补充的新型流转税制度，极大地促进了区级财政收入结构的调整和优化。同时，区镇两级财政部门面向基层、面向企业，大搞财源建设，制定并实施了“八五”、“九五”和“十五”期间政策、资金、工作全方位促产增收和财源建设目标。

工业上，大力支持全区工业企业的技改、技革，积极扶持亿元村厂建设，仅 1999 年至 2001 年的三年间，区财政就投入 1.7 亿元，大搞经济技术开发区、科技园区和镇办工业小区的基础设施建设，工业企业的经济效益得到了显著提高，到 2001 年全区工业实现销售收入 239 亿元，比上年增长 15.2%，工业增加值为 49.2 亿元，增长 18.1%，实现利税 32.2 亿元，增长 20.2%，工业企业作为主体财源得到前所未有的发展。

农业上，区财政以促进“一优两高”农业发展为重点，优先安排支农资金和农业专项资金，并且每年增长幅度高于当年的财政收入增长幅度。完成了“八五”期间三万亩中低产田改造项目，建设优质麦田示范区 3100 亩，投资 2480 万元，修建了永定新河深槽蓄水工程，解决了五个镇的农田灌溉和排涝困难，保证和促进了粮食作物产量和效益的稳步提高，支持了种养殖业和农副产品深加工以及农业科技项目的开发、应用，建成了刘家房子智能温室、小浪花种植和霍庄子等镇万亩中低产田改造三个国家级农业综

合开发项目, 农业结构调整迈出了重要步伐, 沿海都市型农业的格局已见雏形, 农业基础财源的地位得到了巩固。

在促进服务业的发展上, 区财政制定了一系列扶持发展的优惠政策, 促进了农村服务业的快速发展, 到 2001 年, 农村服务业实现营业收入 110.4 亿元, 比上年增长 8.9%, 增加值 23.8 亿元, 增长 19.2%, 实现利税 11.2 亿元, 比上年增长 11.3%, 而且发展势头强劲, 潜力和优势很大。

二、区财政实力显著增强, 重点建设得到充分保障

随着全区招商引资力度的不断加大和区财政财源建设目标的有效实施, 区财政实力显著增强, 多年来大量投入所蕴含的潜力和能量正在迅速释放出来: 从 1992 年邓小平南巡, 我区财政突破了亿元大关, 到 1999 年财政收入达到 5 亿元, 用了 7 年时间, 从 1999 年的 5 亿元到 2001 年突破 10 亿元大关, 用了仅仅的 2 年时间, 在高台阶上, 实现了国民经济和财政收入同步、高速增长。

财力的增长为重点项目的实施提供了坚实的保障, 多年来, 区财政在确保行政事业单位人员工资的前提下, 每年都要安排一定的专项资金, 用于支持我区教育、卫生、文化、体育等各项事业发展, 而且专项资金的增长幅度高于上年财政收入增长幅度, 仅 1999 年至 2001 年的三年间, 区财政就投入 9539 万元的专项资金, 保证了北运河综合治理改造工程和 47 所高中示范校建设的顺利进行, 有效支持了基产建设和社会保障体系, 公共财政职能得到了进一步增强。

三、财政管理制度改革进一步深化, 预算管理制度不断创新

多年来, 我局坚持“以改革求发展, 以创新强管理”的工作思路, 积极深化财政管理制度改革, 在全市率先全面实施了行政事业单位财务人员会计委派管理制度, 在行政事业单位和普教系统实施了工资由财政统一发放改革, 扩大了政府采购的涵盖面, 全面落实了“收支两条线”及“罚缴分离”、“票款分离”管理制度。

四、财政法制建设得到了加强, 依法监督成效显著

我局坚持狠抓依法理财, 走依法治局道路, 使财政工作逐步走上了法制化管理的轨道。首先是抓好普法, 利用“三五”、“四五”普法的有利时机, 不断加大对财政专业法的学习和实践, 干部依法理财能力和水平不断提高; 其次是认真落实部门执法责任制, 将国家颁布的财政法律、法规及时的分解落实到每个科室、每个分管干部, 并在实际工作中自觉做到依法办事; 最后, 坚持不懈地开展监督检查工作, 有效地维护了正常的财经秩序, 2001 年度, 在整顿和规范市场经济秩序中, 区财政组织国地税和审计等部门, 对重点企业和行业进行了检查, 检查违纪金额 794.6 万元, 入库金额为 519 万元, 有效扼制了财政收入的流失。

五、国有资产管理有了良好的开端

在市财政局的具体指导下,我局先后对全区国有企业、事业行政单位进行了产权登记;对国有企业和集体企业进行了清产核资,摸清了我区的国有资产存量;对国有资产逐年实行了保值增值指标的考核,有利地遏制了国有资产的流失。同时制定了一系列加强国有资产管理的办法,确定了由管理国有资产向管理国有资本金过渡的方案和目标,为国有资产深层次的管理打下了坚实的基础。

六、财政科研工作取得了较大进步

在做好财政工作的同时,深入基层,积极开展财政调研,勇于探索经济体制改革中出现的新情况、新问题,从理论和实践的角度对如何强化财政工作提出了许多具有较高价值的政策建议,近几年,先后有 12 篇论文在市财税系统获奖,其中《对现行分税制财政体制有关问题的思考》和《财政支持城郊型农业的思考》及《加强财政法制建设、从严实施财政监督》等文章,分别获市财税系统优秀论文评比一、二等奖。

七、区财政的基础管理工作逐步实现微机自动化

几年来,我局财政管理的自动化程度有了质的飞跃,各项工作基本上实现了微机控制、无纸办公,工作效率和精确程度大幅度提高,向科学化、规范化迈出了一大步,全局 11 个科室和 9 个会计服务室及 9 个镇财政所全部配备了微机,实现了微机自动化管理,计算机普及率达 100%。

八、精神文明建设成绩喜人

多年来,局领导班子坚持“两手抓、两手都要硬”指示精神,把政治学习作为精神文明建设的重点常抓不懈,通过认真学习邓小平理论、江泽民总书记“七一”重要讲话和十五大及有关文件,极大地鼓舞和调动了全体干部投身改革开放伟大事业的热情和干劲,“三个代表”重要思想深深植根于干部意识中,全局上下讲学习、讲政治,讲正气蔚然成风,先进事迹蓬勃涌现,我局连续 8 年被区委区政府授予文明机关荣誉称号,并分别在 1999 年和 2001 年被区委、区政府授予首届和第二届十佳文明机关殊荣,局预算科和天穆镇财政所连续多年被市财政局授予先进集体和文明财政所,局机关工作连续 8 年在全区创一流业绩工作中成绩显著。

总结过去,成绩显著;展望未来,任重道远。今后,区财政要坚定不移地实践江总书记“三个代表”重要思想,按照全面上水平的工作基调和跨越式发展的工作思路;不断深化财政改革,创新理财招法,优化财源结构和支出结构,构建公共财政基本框架,为促进全区经济和各项事业的跨越式发展做出新的贡献。

第二节 武清区

武清区位于京津黄金走廊，地理位置优越。全区总人口 80 万人，面积 1574 平方公里。2001 年全区完成国内生产总值 92 亿元。近年来，区财政部门在区委、区政府的领导下，充分发挥职能作用，坚持深化改革，强化管理的工作思路，取得了一定成绩，为促进全区经济和各项社会事业的发展做出了积极贡献。2001 年全区实现财政总收入 8.5 亿元，其中区级财力达到 5.7 亿元，不论是收入总量，还是增长幅度在全市都居前列。

一、坚持一手抓财源建设，一手抓收入征管，确保财政收入快速稳步增长

首先，正确处理财政经济的关系，把加强财源建设，促进经济发展做为财政工作的一个重要方面，从而为财政增收奠定了基础。一是大力支持农业发展。每年投资近 3000 万元，用于农业基础设施和农业科技推广。安排贷款贴息资金，扶持奶牛、无公害蔬菜等新兴产业的发展，促进农业产业结构的调整。二是加大对开发区和工农业经济区基础设施的投入力度，努力改善投资环境，充分发挥“两区”的龙头作用。同时制定招商引资奖励办法，落实招商引资奖励政策，促进全区对外开放。三是支持企业深化改革，以机制创新促发展，落实了国有企业下岗职工基本生活保障和再就业等一系列政策，为企业改革顺利实施奠定基础。

其次，加大组织收入力度，堵塞税收征管漏洞。一是严格依法治税，认真清理了各项非政策减免和税收先征后返，加强和改进税收征管方式，实行了税收源头监控，防止了税收的跑、冒、滴、漏。二是加大税收稽查力度，扩大了税收稽查覆盖面。严厉查处和打击了偷逃税行为。三是加强对个体工商户等零散税收的征管，实行公开办税，规范征管行为，确保税款及时足额入库。

二、着力调整和优化支出结构，确保重点支出

按照政府职能转变和建立公共财政基本框架的要求，加大了支出结构的调整力度。几年来始终坚持“调整结构，保证重点，压缩一般，加强管理”的工作方针，严格按照开支范围和标准，从严核定各项开支，合理安排支出。清理规范财政资金供给范围，削减部分有收入事业单位的经费拨款，把不应由政府承担的支出推向市场。在预算执行中，坚持从严管理，强化预算约束。做到了保工资、保正常公用经费、保社保支出、保重点建设资金需要，促进了各项事业发展，维护了社会稳定。

三、深化财政改革，实现机制创新

随着形势的发展和财政收支规模的不断扩大，原有的财政管理模式很难适应需要。

几年来,我局结合本区实际,在乡镇财政管理体制、预算外资金管理、政府采购、会计管理体制等方面进行一系列的改革和探索。

(一) 为调动乡镇一级政府的理财积极性

1999 年对乡镇财政实行了“划分收支范围,分级分税结算,核定收支基数,定额上缴(补助),超收节支归己,欠收超支不补”的乡镇财政管理体制。这一改革措施对调动乡镇政府增收节支积极性,促进乡镇经济发展,缓解财政困难发挥了重要作用。2001 年乡镇完成区级收入 2.5 亿元,比 1999 年基数增加 1.6 亿元,年均递增 39.5%。

(二) 强化预算外资金管理和改革,认真落实“收支两条线”管理办法

1998 年出台了《武清区预算外资金实行收支两条线管理办法的通知》,把全区 174 个有预算外收入的单位的所有行政事业性收费全部纳入了财政专户统一管理。同时相应建立了行政事业单位银行账户管理制度、票据管理制度、收支预决算制度、支出审批制度、考核制度等项规章制度,形成了科学、规范的预算外资金管理体系。在强化管理的同时,加大监督检查和违规违纪问题的查处力度,对查出的问题严肃处理,决不姑息。通过几年的努力,武清区预算外资金的管理作到了应纳入财政专户统管的单位、应纳入财政专户统管的资金以及收支计划审批率三个百分之百。

(三) 积极推行政府采购制度

把推行政府采购制度作为财政支出改革的突破口,自 1999 年起坚持先易后难,逐步扩大采购范围,先后对行政事业单位基建项目、设备购置、车辆保险、维修、燃油及办公用品等实行政府采购。几年来通过不断完善政府采购制度,规范政府采购行为,使政府采购工作在强化财政监管,促进廉政建设等方面的作用日益突显。

(四) 积极稳妥地推进会计委派和会计集中核算制

分别不同情况对 7 个单位实现了会计委派,20 个单位实行会计集中核算,建立了专门会计委派管理机构。通过改革强化会计监督,杜绝了会计信息失真现象,严肃了财政纪律和财务制度,同时也提高了财政资金的使用效益。

四、注重干部队伍建设,提高全面素质

几年来始终把干部队伍建设做为一项重要工作来抓。一是抓干部职工政治业务素质的提高。坚持思想政治工作和财政业务培训工作并重,紧密结合财政工作实际搞好政治理论和业务学习,注重学习效果,提高综合素质。目前全局干部职工中党员比例达到 60%,大专以上学历达到 80%。二是抓行风建设,树财政干部良好现象。围绕为基层服务,为大局服务,开创优良环境活动,不断增强服务意识,提高服务质量,全局形成了“廉洁、高效、文明、优质”的工作作风。在区委组织的行风评比中连续两年获得第一名。

几年来,武清区财政事业有了很大发展,财政实力明显增强。但是我们也清醒地看到还存在着一些不容忽视的问题。突出表现在财政资金供求矛盾依然比较突出;既要发

挥公共财政职能，又要充分利用市场机制作用这一问题还没有很好解决；财政管理的基础工作如预算管等还需进一步加强。今后一个时期，我区财政工作要以邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想为指导，按照建设社会主义政府公共财政框架的要求，加快财税制度改革和机制创新，强化收支管理，努力提高财政管理水平，为全区经济和社会各项事业的发展作出新的贡献。